

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang**

Pendidikan merupakan usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara (UU RI Nomor 20 Tahun 2003). UUD 1945 pasal 31 ayat (1) menyatakan bahwa tiap-tiap warga negara berhak mendapatkan pendidikan, dan ayat (2) menjelaskan setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya. Pendidikan membantu manusia untuk mengembangkan dirinya bukan saja dalam hal ilmu pengetahuan, melainkan juga dalam hal karakter.

Bantuan Operasional Sekolah (BOS) adalah program pemerintah yang pada dasarnya untuk penyediaan pendanaan biaya operasi non personalia bagi sekolah. Secara umum program BOS bertujuan untuk meringankan beban masyarakat terhadap pembiayaan pendidikan dalam rangka pembelajaran yang bermutu, serta berperan dalam mempercepat pencapaian Standar Pelayanan Minimal (SPM) pada sekolah yang belum memenuhi SPM, dan pencapaian Standar Nasional Pendidikan (SNP) pada sekolah yang sudah memenuhi SPM.

Bantuan Operasional Sekolah (BOS) didistribudikan ke masing-masing sekolah setiap tiga bulan atau dalam periode triwulan oleh pemerintah, yang mana pencairan dana biasanya dilaksanakan pada periode Januari-Maret, April-Juni, Juli-September, dan Oktober-Desember. Saat ini penyaluran dana BOS langsung disalurkan ke rekening sekolah yang bersangkutan, dan pencairan dana BOS langsung oleh pihak sekolah dan bertanggung jawab mutlak terhadap penggunaannya. Hal tersebut mengacu pada Permendikbud No. 16 Tahun 2017 perubahan atas Permendikbud No. 80 Tahun 2015 Tentang Juknis Penggunaan dan Pertanggungjawaban Keuangan Dana BOS Kota Bandung sebagai ibu kota Provinsi Jawa Barat merupakan kota dengan indeks pembangunan manusia (IPM) tertinggi.

Widya Sithorini Lestari, 2020

*PENGARUH SISTEM PENGENDALIAN INTERNAL, KOMPETENSI SUMBER DAYA MANUSIA DAN BUDAYA ORGANISASI TERHADAP EFEKTIVITAS PENGELOLAAN DANA BANTUAN OPERASIONAL SEKOLAH (BOS) (STUDI EMPIRIS PADA SMA NEGERI DI KOTA BANDUNG)*

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

Pada 2017, IPM Kota Bandung mencapai 80,31. Rata-rata lama sekolah penduduk Kota Bandung tahun 2017 adalah 10,59 tahun atau setara kelas 10 SMA. Kondisi ini menunjukkan secara keseluruhan penduduk di Kota Bandung telah menjalani pendidikan dasar dan menengah sesuai dengan yang di amanatkan di Undang-undang no. 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Dengan kata lain, Kota Bandung menjadi contoh tersendiri bagi kota lain yang tersebar di wilayah Jawa Barat. Untuk itulah dalam pendistribusian dan pengelolaan dana BOS di Kota Bandung kerap di sorot. Berikut ini merupakan data laporan penyaluran dana BOS SMA Negeri di Kota Bandung tahun ajaran 2019-2020,

**Tabel 1.1**  
**Laporan Penyaluran Dana BOS SMA Negeri di Kota Bandung**

No	Nama Sekolah	Kab/ Kota	Peserta Didik				Penerimaan BOS
			Kelas			Total	
			X	XI	XII		
1	SMA Negeri 1	Bandung	353	372	384	1109	1,583,120,000
2	SMA Negeri 2	Bandung	392	403	404	1199	1,709,680,000
3	SMA Negeri 3	Bandung	351	354	330	1035	1,449,000,000
4	SMA Negeri 4	Bandung	391	424	333	1148	1,592,080,000
5	SMA Negeri 5	Bandung	406	412	415	1233	1,662,360,000
6	SMA Negeri 6	Bandung	345	307	301	953	1,395,000,000
7	SMA Negeri 7	Bandung	355	348	292	995	1,376,760,000
8	SMA Negeri 8	Bandung	427	452	440	1319	1,846,000,000
9	SMA Negeri 9	Bandung	354	345	370	1070	2,270,400,000
10	SMA Negeri 10	Bandung	545	508	468	1521	2,045,960,000
11	SMA Negeri 11	Bandung	384	453	326	1163	2,542,000,000
12	SMA Negeri 12	Bandung	343	353	356	1052	2,231,720,000
13	SMA Negeri 13	Bandung	306	308	299	913	1,303,960,000
14	SMA Negeri 14	Bandung	321	327	363	1011	1,449,280,000
15	SMA Negeri 15	Bandung	390	357	332	1079	1,533,280,000
16	SMA Negeri 16	Bandung	396	377	380	1153	1,622,040,000
17	SMA Negeri 17	Bandung	346	337	287	970	1,333,360,000
18	SMA Negeri 18	Bandung	335	319	331	985	1,396,080,000
19	SMA Negeri 19	Bandung	360	310	298	968	1,330,560,000
20	SMA Negeri 20	Bandung	318	320	319	957	1,375,920,000
21	SMA Negeri 21	Bandung	320	395	270	985	1,313,480,000
22	SMA Negeri 22	Bandung	367	407	337	1113	1,565,480,000
23	SMA Negeri 23	Bandung	350	320	305	975	1,337,000,000
24	SMA Negeri 24	Bandung	392	360	399	1151	1,604,120,000
25	SMA Negeri 25	Bandung	411	419	340	1170	1,637,440,000
26	SMA Negeri 26	Bandung	319	313	253	886	1,214,360,000
27	SMA Negeri 27	Bandung	387	385	324	1096	1,585,640,000

*Sumber : (Data diolah dari Cabang Dinas Pendidikan Wilayah VII Kota Bandung)*

**Tabel 1.2**  
**Rekapitulasi Penggunaan Dana BOS Reguler SMA Negeri di Kota Bandung per Komponen Tahun 2019**

No	Komponen	Triwulan			
		Triwulan 1	Triwulan 2	Triwulan 3	Triwulan 4
1	Pengembangan Perpustakaan	152.633.950	3.215.561.500	2.751.971.495	256.613.498
1.a	Buku Teks K-13 Untuk Siswa				
1.a.1	Jumlah Eksemplar Buku	396	52.479	245.945.683	1.527
1.a.2	Jumlah Dana Pembelian Buku	148.831.950	3.149.046.500	2.507.687.875	173.813.998
1.b	Buku Teks K-13 Untuk Guru				
1.b.1	Jumlah Eksemplar Buku	1	90	612	0
1.b.2	Jumlah Dana Pembelian Buku	124	11.504.000	41.551.170	0
1.c	Buku Teks Kurikulum 2006 (KTSP) Untuk Siswa				
1.c.1	Jumlah Eksemplar Buku	0	0	0	0
1.c.2	Jumlah Dana Pembelian Buku	0	0	0	0
1.d	Buku Teks Kurikulum 2006 (KTSP) Untuk Guru				
1.d.1	Jumlah Eksemplar Buku	0	0	0	0
1.d.2	Jumlah Dana Pembelian Buku	0	0	0	0
1.e	Pengembangan Perpustakaan Lainnya				
1.e.1	Pengembangan Non Buku Text	3.678.000	55.011.000	202.732.450	82.799.500
2	Penerimaan Peserta Didik Baru	250	396.349.817	772.872.360	25.028.500
3	Kegiatan Pembelajaran dan Ekstrakurikuler	1.038.232.869	1.069.204.245	1.890.561.520	2.119.024.353
4	Kegiatan Evaluasi Pembelajaran	876.629.289	699.057.445	105.160.178	693.837.230
5	Pengelolaan Sekolah	2.014.603.410	2.505.747.285	1.954.053.726	2.121.327.653
6	Pengembangan Profesi Guru dan Tenaga Kependidikan, serta Pengembangan Manajemen Sekolah	127.747.208	222.587.407	328.372.676	215.401.132
7	Langganan Daya dan Jasa	1.091.365.797	1.176.911.260	1.113.966.906	1.176.640.810
8	Pemeliharaan dan Perawatan Sarana dan Prasarana Sekolah	2.116.332.447	1.975.417.986	1.829.018.199	2.520.315.200
9	Pembayaran Honor	4.950.000	4.950.000	17.548.046	34.897.068
10	Pembelian Alat Multi Media Pembelajaran	484.346.000	712.608.192	425.918.240	1.175.368.938
	<b>Total Penggunaan</b>	<b>7.907.090.970</b>	<b>11.978.395.137</b>	<b>11.189.443.346</b>	<b>10.338.454.382</b>
	<b>Penerimaan Dana</b>	<b>8.044.358.340</b>	<b>15.905.442.751</b>	<b>8.637.910.617</b>	<b>9.091.741.117</b>

*Sumber: bos.kemdikbud.go.id*

Dikutip dari [disdik.jabarprov.go.id](http://disdik.jabarprov.go.id) (diakses pada 8 November 2019), pada tahun 2019, sebanyak 2.885 sekolah di Jawa Barat akan mendapatkan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) Afimarsi dan Kinerja dengan total Rp 398 miliar dan akan diberikan kepada satuan pendidikan yang mendapatkan bantuan tersebut. 2.885 sekolah tersebut terbagi dua, yakni penerima BOS Afimarsi dan penerima BOS Kinerja. Penerima BOS Afimarsi berjumlah 2.424 sekolah, terdiri dari 3.121 SD, Widya Sithorini Lestari, 2020

**PENGARUH SISTEM PENGENDALIAN INTERNAL, KOMPETENSI SUMBER DAYA MANUSIA DAN BUDAYA ORGANISASI TERHADAP EFEKTIVITAS PENGELOLAAN DANA BANTUAN OPERASIONAL SEKOLAH (BOS) (STUDI EMPIRIS PADA SMA NEGERI DI KOTA BANDUNG)**  
Universitas Pendidikan Indonesia | [repository.upi.edu](http://repository.upi.edu) | [perpustakaan.upi.edu](http://perpustakaan.upi.edu)

245 SMP, dan 48 SMA/SMK/SLB. Sedangkan penerima Bos Kinerja berjumlah 583 sekolah, terdiri dari 348 SD, 103 SMP, dan 135 SMA/SMK/SLB.

Berdasarkan Peraturan Kementerian Pendidikan dan kebudayaan (Permendikbud) Nomor 31 Tahun 2019 tentang Juknis BOS Afimarsi dan Kinerja, BOS Afimarsi bertujuan meningkatkan mutu pembelajaran pada satuan pendidikan yang diselenggarakan pemerintah di daerah tertinggal, terdepan, dan terluar (3T). Sedangkan BOS Kinerja bertujuan meningkatkan mutu pembelajaran pada satuan pendidikan yang diselenggarakan pemerintah daerah sebagai bentuk penghargaan atas kinerjanya.

Pada kenyataannya pendistribusian dana Bantuan operasional Sekolah (BOS) tidak sesuai dengan periode yang telah ditentukan oleh pemerintah, karena dalam pendistribusiannya sering terjadi keterlambatan pendistribusian yang disebabkan oleh beberapa contoh faktor, seperti keterlambatan pendistribusian dari pemerintah pusat dan lamanya keluar surat pengantar pencairan dana oleh tim manajemen BOS di masing-masing daerah. Tentu saja hal ini mempengaruhi keefektifan pengelolaan dana BOS itu sendiri. Contoh permasalahan yang diakibatkan yaitu kepala sekolah harus mencari berbagai sumber pinjaman untuk mengatasi keterlambatan itu. Bahkan ada yang meminjam kepada rentenir dengan bunga tinggi. Untuk menutupi biaya tersebut, kepala sekolah memanipulasi surat pertanggungjawaban yang wajib disampaikan setiap triwulan kepada tim manajemen BOS daerah. Ini mudah karena kuitansi kosong dan stempel toko mudah didapat. Kepala sekolah dan bendahara sekolah dapat menyesuaikan bukti pembayaran sesuai dengan panduan dana BOS, seakan-akan tidak melanggar prosedur.

Berbagai fenomena yang dihimpun yang berkaitan dengan permasalahan mengenai dana BOS. Salah satunya dikutip dari jabarnews.com (diakses pada 8 November 2019) yang menyatakan bahwa terdapat kejanggalan laporan dana BOS di Kabupaten bandung. Laporan penggunaan dana BOS di Kabupaten Bandung tidak sesuai dengan pelaksanaan lapangan. Kejanggalan ini diperoleh berdasarkan laporan dari Badan Pemeriksaan Keuangan (BPK). Wakil Bupati kabupaten

Widya Sithorini Lestari, 2020

**PENGARUH SISTEM PENGENDALIAN INTERNAL, KOMPETENSI SUMBER DAYA MANUSIA DAN BUDAYA ORGANISASI TERHADAP EFEKTIVITAS PENGELOLAAN DANA BANTUAN OPERASIONAL SEKOLAH (BOS) (STUDI EMPIRIS PADA SMA NEGERI DI KOTA BANDUNG)**

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

bandung yaitu Gun Gun Gunawan mengatakan bahwa munculnya data itu disebabkan terjadinya kendala di sekolah dalam penyusunan administrasi laporan atas pertanggungjawaban realisasi dana BOS pada anggaran 2017.

Kemudian fenomena lain dihimpun dari eljabar.com (diakses pada 8 November 2019) tertulis disana bahwa administrasi dan keuangan sekolah yang berasal dari Bantuan Operasional Sekolah (BOS) oleh oknum kepala sekolah usai dirotasi belakangan diduga meninggalkan utang. Seorang sumber mengatakan bahwa semestinya saat sertijab kepala sekolah yang baru harus melihat administrasi dan keuangan sekolah. Pasalnya menyangkut uang sekolah yang berasal dari pemerintah. Dengan kata lain BOS penggunaannya harus sesuai dengan juknis BOS itu sendiri. Sumber lain juga mengatakan bahwa akibat keserakahan oknum kepala sekolah, dana BOS diduga disalahgunakan untuk memperkaya diri sendiri.

Pengelolaan dana BOS saat ini dikelola langsung oleh tim manajemen BOS sekolah sesuai dengan lampiran Permendikbud nomor 18 tahun 2019 tentang Perubahan atas Peraturan menteri Pendidikan dan kebudayaan Nomor 3 Tahun 2019 tentang Petunjuk Teknis Bantuan Operasional Sekolah Reguler. Yang mana tim manajemen BOS sekolah terdiri dari Kepala Sekolah, Bendahara BOS, 1 (satu) orang Guru, 1 (satu) orang Ketua Komite, dan 1 (satu) orangtua murid. Dengan adanya tim manajemen BOS sekolah yang terdiri dari pihak sekolah dan pihak orangtua murid diharapkan adanya transparansi mengenai pengelolaan dana BOS tersebut. Namun tentu saja masih terdapat permasalahan yang ditemukan terkait keefektivan pengelolaan dana BOS itu sendiri.

Berdasarkan penelitian dari Yudha Aria Duta dan Ikhsan Budi Raharjo (2013) menunjukkan bahwa pengelolaan dana BOS di SMP Pawiyatan Surabaya belum sepenuhnya efektif karena beberapa faktor yang mengarah pada tercapainya tujuan pengelolaan dana banyak yang belum tercapai antara lain: pertama aspek perencanaan, anggaran dana dana BOS yang diberikan kepada sekolah dirasa masih terlalu sedikit dibandingkan dengan besaran biaya operasional yang harus ditanggung oleh sekolah. Kedua aspek pelaksanaan, pada dasarnya seluruh penggunaan anggaran sudah sesuai dengan juklak/juknis akan tetapi minimnya

Widya Sithorini Lestari, 2020

**PENGARUH SISTEM PENGENDALIAN INTERNAL, KOMPETENSI SUMBER DAYA MANUSIA DAN BUDAYA ORGANISASI TERHADAP EFEKTIVITAS PENGELOLAAN DANA BANTUAN OPERASIONAL SEKOLAH (BOS) (STUDI EMPIRIS PADA SMA NEGERI DI KOTA BANDUNG)**

Universitas Pendidikan Indonesia | repository.upi.edu | perpustakaan.upi.edu

sosialisasi kepada orang tua menyebabkan banyak pihak yang salah paham masalah dana BOS. Selain itu temuan penelitian oleh Bhawa, dkk (2014) menunjukkan bahwa tingkat efektivitas pengelolaan dana BOS pada seluruh sekolah dasar mencapai 87%, berada dalam kriteria sangat efektif, masalah yang dihadapi sekolah yaitu dana BOS datang tidak tepat waktu, upaya yang dilakukan seluruh sekolah dasar yaitu melakukan pinjaman dana misalnya kepada Koperasi Sekolah. Penelitian lainnya oleh Mellani (2016) menunjukkan bahwa pengelolaan dana BOS di SMA Aisyiyah Palembang belum berjalan secara efektif karena tidak sesuai dengan buku petunjuk teknis sehingga penyampaian laporan sulit dipertanggungjawabkan.

Hal tersebut menunjukkan bahwa sistem pengendalian internal di sekolah belum berjalan sebagaimana mestinya. Oleh sebab itu, diperlukan sistem pengendalian internal yang baik agar kecenderungan terjadinya ketidakefektifan pengelolaan dana BOS dapat diminimalisir. Mulyadi (2002, hlm. 180) mengungkapkan bahwa Pengendalian Internal didefinisikan sebagai suatu proses yang dijalankan oleh dewan komisaris, manajemen dan personel lain yang didesain untuk memberikan keyakinan memadai tentang pencapaian kendala pelaporan keuangan, kepatuhan terhadap hukum dan peraturan yang berlaku, efektivitas dan efisiensi operasi. Penelitian yang dilakukan oleh Wirakusuma (2017, hlm. 1-11) menunjukkan sistem pengendalian internal berpengaruh positif dan signifikan terhadap pengelolaan dana BOS baik secara parsial ataupun secara simultan. Kemudian penelitian lain yang dilakukan oleh Armando (2013) menghasilkan sistem pengendalian internal pemerintah berpengaruh signifikan positif terhadap nilai informasi laporan keuangan pada pemerintah kota Bukittinggi.

Selain sistem pengendalian internal, hal lain yang menunjang keefektifan pengelolaan dana yaitu tidak terlepas dari kompetensi sumber daya manusia dikarenakan pada pengelolaan dana BOS sekolah terdapat susunan anggota/tim manajemen BOS yang terdiri dari Kepala Sekolah, Bendahara BOS, Guru, Ketua Komite, dan orangtua murid yang seharusnya merupakan SDM terpilih yang diharapkan dapat mengelola dana BOS tersebut dengan baik sesuai dengan juknis yang ada. Menurut Hariandja (2002) sumber daya manusia merupakan

elemen utama organisasi dibandingkan dengan elemen lain seperti modal, teknologi, dan uang, sebab manusia itu sendiri yang mengendalikan yang lain dalam upaya pencapaian tujuan organisasi. Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Ariastini (2017, hlm 1-10) menunjukkan bahwa kompetensi sumber daya manusia berpengaruh positif secara parsial dan simultan terhadap pencegahan fraud pada pengelolaan dana BOS di Kabupaten Klungkung.

Jika SDM memiliki kompetensi yang baik, maka hal tersebut merupakan akar terciptanya budaya organisasi yang baik pula. Budaya organisasi yang baik juga merupakan salah satu aspek penting dalam pengelolaan dana yang efektif. Menurut Sutrisno (2013), budaya organisasi dapat didefinisikan sebagai perangkat sistem nilai-nilai (*value*), keyakinan-kayakinan (*beliefs*), asumsi-asumsi (*assumptions*), atau norma-norma yang telah lama berlaku, disepakati dan diikuti oleh para anggota suatu organisasi sebagai pedoman perilaku dan pemecahan masalah-masalah organisasinya. Penelitian yang dilakukan oleh Suastawan (2017) menghasilkan bahwa budaya organisasi berpengaruh signifikan positif terhadap pencegahan kecurangan (*fraud*) dalam pengelolaan dana BOS.

Berdasarkan fenomena-fenomena yang ada, dan penelitian-penelitian terkait yang mendukung, penulis berencana melakukan penelitian sejenis. Peneliti berencana untuk melakukan penelitian pada SMA Negeri di Kota Bandung dikarenakan pada tahun 2019 ini untuk kali pertama BOS Afimarsi dan Kinerja. Kemudian karena bentuk pengelolaan oleh sekolah termasuk baru, maka penulis tertarik untuk mengetahui sejauh mana keefektivan pengelolaan dari dana BOS Afimarsi dan Kinerja tersebut. Adapun yang membedakan penelitian ini dengan penelitian terdahulu adalah terdapat perbedaan pada lokasi penelitian dan variabel yang digunakan. Maka dari itu penulis akan mengangkat sebuah judul yaitu **“Pengaruh Sistem Pengendalian Internal, Kompetensi Sumber Daya Manusia, dan Budaya organisasi Terhadap Efektivitas Pengelolaan Dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) (Studi Empiris pada SMA Negeri di Kota Bandung)”**.



## **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang permasalahan di atas maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Apakah sistem pengendalian internal berpengaruh terhadap efektivitas pengelolaan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS)?
2. Apakah kompetensi sumber daya manusia berpengaruh terhadap efektivitas pengelolaan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS)?
3. Apakah budaya organisasi berpengaruh terhadap efektivitas pengelolaan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS)?

## **1.3. Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini untuk mengetahui :

1. Pengaruh sistem pengendalian internal terhadap efektivitas pengelolaan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS)
2. Pengaruh kompetensi sumber daya manusia terhadap efektivitas pengelolaan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS).
3. Pengaruh Budaya Organisasi terhadap efektivitas pengelolaan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS).

## **1.4. Manfaat Penelitian**

### **1.4.1. Manfaat Teoritis**

Penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan sebagai masukan dalam melakukan penelitian selanjutnya dalam bahasan sistem pengendalian internal, kompetensi sumber daya manusia, dan budaya organisasi; dan bahasan efektivitas pengelolaan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS). Penelitian ini juga diharapkan menjadi referensi atau dasar kajian untuk penelitian selanjutnya.

### **1.4.2. Manfaat Praktis**

1. Bagi Penulis

Penulis berharap penelitian ini dapat menambah wawasan penulis mengenai kajian tentang sistem pengendalian internal, kompetensi sumber daya manusia, dan budaya organisasi pada sektor publik, khususnya dalam sektor pendidikan. Serta diharapkan dapat menambah wawasan mengenai



kebijakan-kebijakan pemerintah, khususnya tentang program Bantuan Operasional Sekolah (BOS).

2. Bagi Pihak Sekolah

Penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan khususnya dalam mengatur rencana penggunaan dan pertanggungjawaban dana BOS yang dikelolanya.

3. Bagi Akademisi

Sebagai bahan referensi penelitian dengan topik yang sama.

Widya Sithorini Lestari, 2020

*PENGARUH SISTEM PENGENDALIAN INTERNAL, KOMPETENSI SUMBER DAYA MANUSIA DAN BUDAYA ORGANISASI TERHADAP EFEKTIVITAS PENGELOLAAN DANA BANTUAN OPERASIONAL SEKOLAH (BOS) (STUDI EMPIRIS PADA SMA NEGERI DI KOTA BANDUNG)*

Universitas Pendidikan Indonesia | [repository.upi.edu](https://repository.upi.edu) | [perpustakaan.upi.edu](https://perpustakaan.upi.edu)